

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA

INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO

Mestrado em Economia

**O ENVELHECIMENTO, A CONSOLIDAÇÃO DAS
FINANÇAS PÚBLICAS E A REFORMA DAS
PENSÕES. O CASO DA ESPANHA, ITÁLIA E
PORTUGAL NO PERÍODO 1990-2012**

João David Fontes Figueira de Araújo

Orientação: Professora Doutora Manuela Arcanjo

SETEMBRO 2013

Índice

1. Introdução	3
2. A reforma da protecção à velhice: resumo da literatura	5
2.1. As determinantes da reforma	5
2.1.1. O envelhecimento populacional	6
2.1.2. A consolidação das finanças públicas	8
2.2. O processo de reforma: natureza e tendências.....	10
3. A reforma dos regimes de pensões no Sul da Europa	13
3.1. Opções metodológicas.....	13
3.2. O enquadramento demográfico e económico-financeiro.....	15
3.2.1. Evolução demográfica	15
3.2.2. Enquadramento económico-financeiro.....	17
3.2.3. Despesa em Protecção Social	20
3.3. A análise comparativa dos processos de reforma.....	22
3.3.1. Condições de elegibilidade.....	23
3.3.2. Benefícios	27
3.4. A influência das determinantes: comum ou diferenciada por país.....	33
4. Conclusão	35
Bibliografia.....	37
Anexos.....	40

Lista de Figuras:

Figura 1 – Taxa do crescimento do PIB (%)	18
Figura 2 – Défice Público (% PIB).....	20
Figura 3 – Despesa em Pensões de Velhice (% PIB)	22

Lista de Quadros:

Quadro 1 – Prazo de Garantia.....	25
Quadro 2 - Idade legal de reforma.....	26
Quadro 3 – Salário de referência para o cálculo da pensão	30
Quadro 4 – Alterações nos esquemas públicos de pensões entre 1990 e 2012	35

Anexos:

Anexo I – Idade Média da População Mundial (anos)	41
Anexo II – Crescimento populacional	41
Anexo III – Índice sintético de fecundidade.....	41
Anexo IV – Esperança média de vida à nascença (menos de 1 ano de idade)	41
Anexo V – Esperança média de vida aos 65 anos	42
Anexo VI - Evolução do índice de dependência de idosos	42
Anexo VII – Taxa Crescimento do PIB (%)	43
Anexo VIII – Défice Orçamental (% PIB)	43
Anexo IX – Rácio da Dívida Pública (% PIB)	43
Anexo X – Despesa em Protecção Social (% PIB)	44
Anexo XI - Despesa em Prestações de Velhice (% PIB)	44
Anexo XII – Despesa em Pensões de velhice (% PIB)	44

1. Introdução

Ao longo dos últimos anos assistiu-se a um intenso debate em torno da sustentabilidade financeira dos sistemas de segurança social e, em particular, dos esquemas públicos de pensões na Europa. Pressões externas e internas determinaram a implementação de um conjunto de medidas de reforma com o objectivo de reforçar a sustentabilidade financeira destes sistemas.

O envelhecimento populacional e o processo de consolidação orçamental têm sido apontadas por diversos autores como duas das principais determinantes do processo de reforma em curso.

O aumento da proporção de população idosa (indivíduos com 65 e mais anos), resultante da queda da fecundidade e do aumento da esperança média de vida exerce uma pressão acrescida quer sobre a despesa em pensões de velhice quer sobre o próprio financiamento dos sistemas de segurança social. O crescente número de idosos que beneficiam de pensões de velhice durante um período mais extenso devido aos progressos na esperança média de vida e a evolução decrescente do número de contribuintes resultante da redução da fecundidade, agravam o risco de insustentabilidade financeira dos esquemas públicos de pensões financiados através de contribuições sociais. Na ausência de reformas, o processo de envelhecimento populacional implicaria o aumento continuado da despesa em pensões – e por conseguinte, da despesa pública - e do seu peso no PIB. A evolução da estrutura etária da população assumiu assim uma importância inequívoca na reforma dos esquemas públicos de pensões.

A adaptação dos esquemas públicos de pensões à transição demográfica decorreu em paralelo com um processo de consolidação orçamental. A década de 90 ficou marcada pelos esforços realizados pelos Estados-Membros para o cumprimento dos critérios de convergência impostos pelo Tratado de Maastricht e adesão à União Económica e Monetária (UEM). Dado o peso da despesa social (em percentagem do PIB) e as limitações financeiras dos Estados-Membros, a contenção da despesa social assumiu uma importância significativa no processo de integração europeia. A consolidação orçamental condicionou deste modo a reforma dos esquemas públicos de pensões quer na fase de adesão à UEM quer após 1999.

Neste trabalho propõe-se uma análise qualitativa dos processos de reforma dos esquemas públicos de pensões de velhice de natureza contributiva, entre 1990 e 2012 em três países do Sul da Europa: Espanha, Itália e Portugal. Geralmente classificados como pertencentes ao regime conservador mas com menor grau de maturação, estes países partilhavam no início da década de 90 um conjunto de características específicas que tornam pertinente uma análise comparativa do processo de reforma.

Pretende-se identificar potenciais semelhanças ou diferenças nos processos de reforma, bem como a natureza (*adaptativa versus estrutural*) das reformas implementadas. Pretende-se ainda determinar a influência da evolução demográfica e do esforço de consolidação das finanças públicas no processo de reforma nos três países. Para o efeito, a análise comparativa do processo de reforma será efectuada por recurso a indicadores qualitativos, nomeadamente a evolução de parâmetros técnicos dos sistemas que determinam a generosidade e o acesso aos benefícios sociais. A análise do processo de reforma baseada exclusivamente em indicadores quantitativos como o nível de despesa pública apresenta algumas limitações e tem vindo a ser criticada por diversos autores (Arcanjo, 2012; Korpi, 2003; Pierson, 1996). Factores como o aumento do desemprego poderão provocar alterações significativas no nível de despesa que não traduzem necessariamente alterações na generosidade ou cobertura dos programas sociais. Neste sentido a análise da evolução dos esquemas públicos de pensões terá por base as alterações legislativas que abrangem parâmetros dos sistemas como a idade legal de reforma, prazo de garantia, fórmula de cálculo, entre outros.

Este trabalho apresenta a seguinte estrutura. No capítulo seguinte serão abordadas as determinantes do processo de reforma, em particular o processo de envelhecimento populacional e o esforço de consolidação das finanças públicas, bem como a natureza e tendências das reformas implementadas. No terceiro capítulo, após um breve enquadramento demográfico e económico-financeiro dos países em estudo, será efectuada a análise comparativa do processo de reforma e abordada a influência das duas determinantes referidas.

2. A reforma da protecção à velhice: resumo da literatura

2.1. As determinantes da reforma

Ao longo dos últimos anos, várias medidas de reforma foram implementadas na esfera do Estado de Bem-Estar dos países da União Europeia (UE). Face à evolução da realidade demográfica, social e económica, estes países vêm-se obrigados a reajustar os seus regimes de Bem Estar e, em especial, os seus sistemas de segurança social de modo a garantirem os objectivos a que se propõem. Assim, a garantia da sustentabilidade dos sistemas vem assumindo nas últimas décadas um papel crucial nas políticas públicas dos Estados-Membros.

O processo de reforma tem sido determinado por pressões externas e internas, partilhadas em diferentes graus por todos os países. Factores como o envelhecimento populacional, o desemprego elevado e persistente, a alteração das estruturas familiares, a globalização, a consolidação das finanças públicas e o processo de integração económica, têm sido identificadas como as principais determinantes das reformas (Aysan, 2009; Bonoli, 2003; Buti *et al*, 2000; Korpi, 2003).

A globalização e a crescente integração económica assumiram, nos últimos anos, particular destaque no estudo do processo de reforma dos esquemas públicos de pensões europeus (Korpi, 2003). Estes factores condicionam as políticas sociais dos Estados-Membros pois exigem a sua adequação a um contexto internacional de intensa mobilidade de factores. Medidas que visam aliviar a pressão sobre o financiamento dos sistemas de segurança social como o aumento das contribuições sociais são potenciadoras de perda de competitividade pois promovem a deslocalização das empresas para regiões com menores encargos sociais, um fenómeno conhecido como “*social dumping*” (Pierson, 1996)¹. Deste modo, a reforma dos esquemas de pensões na Europa pode ser afectada indirectamente pelo fenómeno da globalização e pela intensa mobilidade dos factores produtivos no mercado europeu.

O envelhecimento populacional na Europa tem sido objecto de vários estudos e o seu impacto no financiamento da segurança social é consensual entre os autores. Estes países têm vindo a envelhecer progressivamente segundo um processo de intensidade variável, resultante do aumento da esperança média de vida e da redução da natalidade.

¹ Esta hipótese foi já rejeitada para os países do Sul da Europa (Guillén & Matsaganis, 2000).

De modo a minimizar os impactos do envelhecimento na protecção social várias alterações têm sido efectuadas em determinados parâmetros técnicos dos sistemas. Para além destas, alguns autores defendem que as reformas devem ser acompanhadas por medidas que permitam contrariar a evolução demográfica, como os incentivos à natalidade e aos fluxos migratórios (Bongaarts, 2004).

Porém, os desafios resultantes do processo de envelhecimento populacional são variados e não se limitam ao financiamento da despesa em pensões. A evolução da estrutura etária afecta de forma significativa o mercado de trabalho e os níveis de emprego (Buti *et al*, 2000; Mc Marrow & Roeger, 2002). A redução da fecundidade impede o rejuvenescimento da força de trabalho e torna imprescindível a implementação de estratégias de envelhecimento activo e o aumento da idade efectiva de reforma. Deste modo, a reforma da protecção à velhice deve ser adequadamente articulada com as exigências do mercado de trabalho para que os incentivos à participação dos indivíduos estejam salvaguardados.

Os critérios de convergência impostos pelo Tratado de Maastricht limitam a capacidade de intervenção dos governos e condicionam a sua política social. O processo de reforma dos esquemas de pensões é afectado pelas restrições financeiras impostas aos Estados-Membros e pela necessidade de consolidação orçamental. Mas a UE exerce também uma influência indirecta sobre o processo de reforma. A *Europeização* é vista como um processo cognitivo em que a dinâmica política, económica e social da UE é “incorporada” nos discursos e identidades nacionais acabando por influenciar de forma indirecta as políticas sociais (Radaelli, 2000). Este fenómeno assumiu grande importância na reformulação dos sistemas de protecção antes e após a adesão. Com efeito, as directivas e recomendações da UE influenciam as políticas sociais dos Estados-Membros, sendo muitas vezes utilizadas pelos governantes como argumento para implementação de medidas menos populares do ponto de vista eleitoral.

As duas últimas determinantes serão abordadas com maior detalhe nas secções seguintes.

2.1.1. O envelhecimento populacional

A alteração da estrutura demográfica na Europa assume uma importância inequívoca no processo de reforma da protecção à velhice. Durante as últimas décadas a

redução da fecundidade e o aumento da esperança média de vida conduziram a um processo de envelhecimento que afecta de forma desigual os países europeus. Segundo as projecções do EUROSTAT², o índice de dependência de idosos³ para a UE-27 atingirá em 2060, os 52.55%. A evolução deste índice é particularmente problemática para os sistemas em que a receita em contribuições sociais constitui a fonte de financiamento dominante e que adoptam como modelo de gestão financeira a *repartição* (*PAYG* na terminologia anglo-saxónica).⁴ A redução do número de contribuintes (beneficiários activos) face ao total de pensionistas exerce uma pressão acrescida sobre o financiamento destes sistemas, pressão essa que não é totalmente expressa através da evolução deste índice por duas razões: i) devido às reformas antecipadas, o número de pensionistas é geralmente superior ao total de indivíduos com 65 ou mais anos de idade; ii) devido à existência de desemprego, o total de contribuintes é inferior à população em idade activa. Assim, este índice apresenta algumas limitações como instrumento de análise da real pressão financeira sobre os sistemas *PAYG*.⁵

As projecções do EUROSTAT apontam para um aumento da despesa pública em pensões superior a 2% do PIB para a UE-27 até 2060, em grande parte motivada pelo envelhecimento populacional. Em alguns países é expectável um aumento superior, não apenas devido a processos de envelhecimento mais intensos, mas também a diferentes características dos esquemas de pensões que os tornam mais expostos ao envelhecimento populacional.

Face à evolução demográfica, a manutenção das actuais estruturas dos esquemas de pensões conduzirá inevitavelmente ao aumento da despesa pública que, juntamente com a grave crise orçamental que afecta diversos países europeus, abre novas perspectivas ao processo de reforma. A redução do valor das prestações bem como a introdução de novos parâmetros no cálculo das pensões permitem reforçar a sustentabilidade financeira em alguns modelos. O aumento das taxas de participação nos trabalhadores mais idosos assume um papel prioritário no controlo da despesa social dos países

² <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

³ O índice de dependência de idosos é definido como o rácio entre a população com 65 e mais anos e a população em idade activa (15-64 anos).

⁴ O sistema de repartição consiste em transferências de rendimento entre gerações, isto é, a receita das contribuições é utilizada para financiar as prestações sociais dos que contribuíram no passado.

⁵ A análise dos impactos da alteração da estrutura demográfica sobre o financiamento deste tipo de sistemas, deve por este motivo, ser complementada com outros indicadores como o rácio de pensionistas/trabalhadores (Bongaarts, 2000).

europeus. Contudo, a idade efectiva de reforma na Europa diminuiu consideravelmente ao longo das últimas décadas sobretudo devido a estruturas de incentivos desadequadas promovidas por esquemas de pensões excessivamente generosos.⁶ Com o aumento da esperança média de vida o ajustamento da duração da vida activa é uma necessidade comum aos países europeus e um dos objectivos expressos no Tratado de Lisboa. A introdução de desincentivos à reforma antecipada e a criação de incentivos à permanência na vida activa nos trabalhadores mais velhos caracterizam as reformas paramétricas implementadas na maioria dos Estados-Membros ao longo destes últimos anos. A implementação deste tipo de medidas assumiu particular importância na última década por se tratar da derradeira oportunidade para o ajustamento dos sistemas antes da intensificação do processo de envelhecimento que se perspectiva.⁷

2.1.2. A consolidação das finanças públicas

Os critérios económicos impostos aos Estados-Membros com a implementação do Tratado de Maastricht têm sido apontados por diversos autores como factores potencialmente explicativos de reformas tendentes a reforçar a sustentabilidade financeira dos esquemas públicos de pensões.

Com o objectivo de construir de forma faseada uma União Económica e Monetária (UEM) na Europa, o Tratado de Maastricht previa a convergência das políticas económicas dos futuros Estados-Membros, através da definição de valores de referência para os níveis de endividamento e défices públicos. Estes condicionalismos, determinantes para um processo de consolidação orçamental, condicionaram as políticas públicas. Dado o peso da despesa social (em percentagem do PIB), o reforço da sustentabilidade financeira dos esquemas públicos de pensões assumiu grande importância para a contenção da despesa pública.

Em 1997, o Conselho Europeu adoptou o Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC) que reforçava o papel da Comissão Europeia na supervisão das políticas económicas dos Estados-Membros e a importância da disciplina orçamental na zona euro. A selecção dos países que viriam a integrar a terceira e última fase prevista no

⁶ A partir da década de 70 verificou-se uma tendência decrescente da idade efectiva de reforma, apenas contrariada na última década (OCDE, 2011).

⁷ Nos próximos anos a intensificação do processo de envelhecimento será uma realidade, à medida que a geração resultante da última expansão da fecundidade (a geração “*Baby boom*”) se aproxima da idade de reforma.

Tratado de Maastricht, sujeita ao cumprimento dos requisitos orçamentais impostos, realizou-se em Maio de 1998.⁸ Durante o processo de integração económica os Estados-Membros estavam sujeitos à apresentação periódica de Programas de Convergência à Comissão Europeia, que garantissem o cumprimento dos requisitos impostos.⁹ Os anos 90 ficaram assim marcados pelos esforços realizados na redução dos níveis de endividamento público e dos défices orçamentais, essenciais para a adesão à nova União Monetária.

O Tratado de Maastricht não impunha aos Estados-Membros políticas específicas para o cumprimento dos requisitos. Deste modo, o Tratado privilegiava a autonomia nacional na definição das políticas sociais, limitando-se à proposta de objectivos sociais comuns.¹⁰ A construção de um “modelo social europeu” não fez parte dos objectivos deste tratado, e os sistemas de protecção social não foram directamente afectados pelos critérios de Maastricht. Contudo, as políticas sociais dos Estados-Membros acabariam por ser indirectamente condicionadas pela perda de soberania orçamental e monetária. A transferência da condução da política monetária para o Banco Central Europeu, bem como a impossibilidade de adoptar políticas expansionistas baseadas no endividamento público, significou a perda de dois mecanismos de ajustamento económico frequentemente utilizados nos países europeus.

Por outro lado, o aumento da competitividade externa e a intensificação da mobilidade dos factores produtivos no espaço europeu, exigia a adaptação das políticas sociais ao novo contexto económico resultante da criação do mercado único e da implementação da UEM. Desta forma o reforço do financiamento dos esquemas públicos de pensões através do aumento das contribuições sociais tornava-se desadequado uma vez que potenciava a perda de competitividade das empresas e comprometia a criação de emprego e o crescimento económico.

Os critérios estabelecidos no PEC a que estes países estavam sujeitos afectaram deste modo os sistemas de segurança social e funcionaram como um catalisador para as

⁸ A selecção dos países participantes na Terceira Fase da UEM realizou-se com base no valor dos critérios a Dezembro de 1997. Assim, a 1 de Janeiro de 1999 a Bélgica, a Alemanha, a Espanha, a França, a Irlanda, a Itália, o Luxemburgo, os Países Baixos, a Áustria, Portugal e a Finlândia adoptaram a moeda única após terem cumprido as condições necessárias.

⁹ Após adesão à UEM, os Programas de Convergência foram substituídos por Programas de Estabilidade e Crescimento.

¹⁰ Apenas no ano 2000, os países acordaram um novo método de governação europeia que abrangia as políticas sociais da União – O Método Aberto de Coordenação.

reformas nos esquemas públicos de pensões. Medidas sociais pouco populares contempladas nas reformas eram frequentemente justificadas pelos governantes como indispensáveis para o cumprimento destes critérios. Assim, apesar das reformas implementadas serem necessárias independentemente dos requisitos orçamentais impostos, estes determinaram o momento e a orientação do processo de reforma (Moreno & Palier, 2004).

Mais recentemente, os impactos económicos e financeiros da crise de 2008, que conduziram ao resgate financeiro de alguns Estados-Membros (i.e. Irlanda, Grécia e Portugal), comprometeram o objectivo de consolidação orçamental e o cumprimento dos critérios de estabilidade e crescimento. O aumento do desemprego e a quebra no crescimento económico contribuíram para o aumento da despesa social e para uma maior pressão sobre o financiamento dos sistemas de segurança social. Neste sentido, os efeitos da crise acentuaram a necessidade de modernizar os sistemas por forma a garantir uma protecção adequada principalmente em momentos em que os riscos sociais são mais elevados, sem com isso comprometer a sustentabilidade da finanças públicas e os objectivos da política europeia.

Os impactos da crise na despesa social apresentam diferentes níveis de intensidade de acordo com o grau de exposição dos países. O elevado nível de endividamento público em alguns Estados-Membros conduziu a cortes na despesa pública. Estas medidas abrangeram a despesa social e tornaram evidente a fragilidade das estruturas de financiamento dos sistemas de segurança social e a sua vulnerabilidade à evolução do ciclo económico. Assim, a crise da dívida pública exigiu alterações urgentes nos sistemas devido à dificuldade de financiamento e à necessidade de conter o endividamento público.

2.2. O processo de reforma: natureza e tendências

O Estado de Bem Estar dos países europeus difere consideravelmente, não sendo possível caracterizar a protecção social na Europa como um sistema homogéneo em termos de objectivos e de estrutura. Nas duas últimas décadas tem-se assistido a uma intensa produção científica visando a construção teórica de modelos-ideais e sua validação empírica (Arcanjo, 2006). O debate académico iniciou-se com a tipologia proposta por Esping-Andersen (1990). Introduzindo o conceito de *regime*, como *mix* de

provisão de bem estar assegurado pelo Estado, mercado e família, o autor identificou três regimes diferenciados por factores económicos, sociais, históricos e políticos: liberal, conservador e social-democrata. A análise empírica abrangendo 18 países da OCDE e dados relativos a 1990 validou a repartição daqueles países pelos três regimes.¹¹ Apesar dos seus méritos, a proposta de Esping-Andersen foi objecto de diversas críticas entre as quais se pode destacar a classificação de alguns países (caso da Itália) e que determinou a proposta de novas tipologias (Bonoli, 1997; Ferrera, 1996) que defendem a existência de um quarto regime englobando os países da Europa do Sul. No entanto, a sua argumentação tem sido refutada e defendida a tese que os quatro países constituem uma variante (menos desenvolvida) do regime conservador (Arcanjo, 2006 e 2011).

Um outro tópico de investigação tem surgido associado à temática das tipologias: como se pode caracterizar a natureza das reformas implementadas por países pertencentes a diferentes regimes?

Com efeito, apesar da maioria dos países Europeus partilharem os mesmos desafios, as reformas implementadas poderão ser substancialmente diferentes (Bonoli, 2003; Pierson, 1996; Vail, 2004). Pressões semelhantes podem afectar de forma distinta diferentes regimes de bem-estar e, por conseguinte, diferentes sistemas de segurança social. Contudo, dentro de um mesmo regime é também expectável que factores políticos, culturais e económicos distingam as reformas implementadas.¹²

Segundo Pierson (2001) o processo de reforma pode ser dividido em três dimensões: *contenção de custos*, *recalibragem* e *remercadorização*. A *contenção de custos* constitui a dimensão das reformas que procuram a redução/contenção do crescimento da despesa pública e o equilíbrio orçamental com a manutenção das estruturas actuais dos sistemas. Com *recalibragem*, o autor pretende descrever as medidas que reforçam os sistemas de protecção social e que os actualizam face às novas exigências sociais. Finalmente, a *remercadorização* descreve os esforços realizados com vista a melhorar os incentivos à participação no mercado de trabalho e a redução da dependência do Estado na provisão de bem estar.

¹¹ O autor analisou 13 países europeus nos quais apenas a Itália representava a Europa do Sul.

¹² As condicionantes políticas nos processos de reforma, como a impopularidade de certas reformas restritivas da protecção social ou a influência de grupos de interesse (como sindicatos e outras associações laborais) não serão aprofundadas neste trabalho (ver Pierson, 1996).

No regime Conservador, as medidas de contenção de custos dominaram os processos de reforma dos esquemas públicos de pensões, devido à elevada despesa pública em pensões. Por outro lado, devido aos processos de envelhecimento mais intensos (principalmente nos países do Sul da Europa), a *recalibragem* assumiu igualmente uma importância significativa.¹³

No modelo Liberal, onde a despesa social (em % do PIB) é relativamente inferior, a dimensão dominante do processo de reforma foi a *remercadorização*, prevalecendo assim a estrutura tradicional dos sistemas.

Já nos países do regime Social Democrata o principal desafio prendeu-se com manutenção da generosidade dos sistemas à medida que foram implementadas reformas tendentes a conter a despesa social. A *recalibragem* dos esquemas públicos de pensões foi outra das prioridades do processo de reforma de modo a melhorar a eficiência da provisão social num contexto mais adverso.

As dimensões das reformas assumem uma importância distinta em função do modelo de protecção social e das necessidades na modernização dos sistemas. Porém, a contenção de custos é um dos factores dominantes na maioria dos países europeus, fruto das limitações financeiras que estes atravessam. Efectivamente, o controlo da despesa pública assume um papel de extrema importância nas economias europeias, e a reestruturação dos esquemas de pensões públicos tornou-se um dos principais objectivos das reformas.

As reformas implementadas ao longo dos últimos anos têm sido fortemente influenciadas pela lógica dominante de cada sistema. A ausência de reformas estruturais contribuiu para a manutenção das estruturas tradicionais dos sistemas e das suas características institucionais. Apesar das pressões, o processo de reforma tem se traduzido apenas em pequenas (e, por vezes, sucessivas) alterações em certos parâmetros que não afectam a estrutura base dos sistemas (Pierson, 1996). Vidlund (2006) contra-argumenta esta visão defendendo que a acumulação de reformas paramétricas, conduziram ao longo dos anos, a alterações significativas na estruturas dos sistemas.

¹³ A adaptação dos esquemas de pensões à evolução da esperança média de vida, bem como a sua adaptação aos novos desafios sociais são medidas partilhadas pelos países deste regime.

Bonoli & Palier (1998) distinguem a natureza das reformas implementadas como medidas de continuidade ou inovadoras. Apesar de partilharem da visão de que as estruturas dos Estados de Bem-Estar permaneceram em grande parte inalteradas devido à adopção de medidas de continuidade, estes autores defendem que por vezes medidas inovadoras alteram a orientação do processo de reforma e criam novas oportunidades de reforma.

O aumento da idade legal de reforma, a redução do valor das prestações ou critérios de elegibilidade mais exigentes, são exemplos de medidas adaptativas implementadas na maioria dos Estados-Membros. Contudo um possível cenário de convergência é de difícil previsão, uma vez que o desenvolvimento destes sistemas é determinado sobretudo a nível nacional e dependente de factores culturais, sociais, económicos e políticos específicos.

Por outro lado, alguns autores (Hering, 2006; Moreno & Palier, 2004) defendem que o novo contexto económico resultante da integração económica e da intensificação do fenómeno da globalização, assim como os critérios económicos impostos aos Estados-Membros, contribuem para um processo de convergência dos sistemas através da adopção de instrumentos adaptativos comuns.

O desenvolvimento dos sistemas de segurança social permanece incerto, mas será certamente condicionado pelas limitações financeiras dos Estados-Membros, pela intensificação do processo de envelhecimento e pelas pressões resultantes do processo de integração económica e globalização.

3. A reforma dos regimes de pensões no Sul da Europa

3.1. Opções metodológicas

Neste capítulo propõe-se uma análise qualitativa dos processos de reforma dos esquemas públicos de pensões de velhice, ao longo do período 1990-2012, em três países do Sul da Europa: Espanha, Itália e Portugal.

Geralmente associados ao regime conservador ou continental mas com menor grau de maturação, o desenvolvimento dos sistemas de segurança social nestes países decorreu em paralelo com um desafio de consolidação orçamental. A exposição dos esquemas públicos de pensões a um processo de envelhecimento particularmente intenso no Sul da Europa, exigiu esforços adicionais para contenção da despesa pública

e o reforço da sustentabilidade financeira dos sistemas de segurança social. Deste modo, a especificidade destes sistemas, que conduziu à divergência entre autores (Arcanjo, 2011; Bonoli, 1997; Ferrera, 1996) quanto à sua classificação como regime específico ou como variante do regime conservador, torna pertinente uma análise comparativa do processo de reforma nos esquemas públicos de pensões de velhice.

No âmbito desta análise procurar-se-á identificar quer potenciais semelhanças ou diferenças nos processos de reforma em cada um dos países, quer a natureza (adaptativa e/ou estrutural) das reformas implementadas. Pretende-se ainda analisar a possível influência do quadro demográfico e do esforço de consolidação das finanças públicas – quer na fase de adesão à UEM quer após 1999. Assim, serão analisadas as reformas efectuadas como resposta a desafios socioeconómicos específicos, bem como a relação entre os processos de reforma e os desafios comuns aos três países.

A análise dos processos de reforma será efectuada com base nas alterações legislativas realizadas no período compreendido entre 1990 e 2012 e relativas a um conjunto de parâmetros caracterizadores dos sistemas: idade legal de reforma, prazo de garantia, taxa de formação da pensão, período contributivo, factor de sustentabilidade, entre outros. Esta análise abrange exclusivamente os esquemas de pensões de natureza contributiva.

A análise do processo de reforma baseada exclusivamente em indicadores quantitativos, como o nível de despesa pública, tem vindo a ser criticada por diversos autores (Arcanjo, 2012; Korpi, 2003; Pierson, 1996; Scruggs, 2006). A despesa social em percentagem do PIB apresenta algumas limitações como instrumento de análise dos processos de reforma. Factores, como o aumento do desemprego poderão provocar alterações significativas no nível de despesa que não traduzem necessariamente alterações na generosidade ou na cobertura dos programas sociais. Por outro lado, devido a diferenças nas taxas de crescimento do PIB e na tributação dos benefícios sociais entre os países, este é um indicador desadequado em análises comparativas.

Neste sentido, a análise do processo de reforma dos esquemas públicos de pensões terá por base a evolução de parâmetros dos sistemas, que determinam a generosidade e o acesso aos benefícios sociais. As alterações legislativas que abrangem estes parâmetros, permitem identificar a orientação das reformas implementadas e as diferentes opções entre os países.

A informação a analisar terá como principal fonte a base de dados MISSOC – *Mutual Information System on Social Protection in the Member States of the European Union*. A informação relativa aos indicadores demográficos e macroeconómicos será obtida preferencialmente a partir da base EUROSTAT (Comissão Europeia).

3.2. O enquadramento demográfico e económico-financeiro

3.2.1. Evolução demográfica

Sendo um fenómeno global, o envelhecimento populacional afecta de forma distinta as diferentes regiões do Mundo (Anexo I). Com efeito, foi no continente Europeu que se observou um processo de envelhecimento mais acelerado (*United Nations*, 2008). Nesta região foi ainda possível identificar diferenças significativas, com os países do Sul da Europa a apresentarem um processo de envelhecimento mais intenso.

Apesar de envelhecida a população europeia tem continuado a crescer, facto explicado pelos fluxos migratórios líquidos que ultrapassam em muitos países, o crescimento natural da população. A partir da década de 90, os fluxos migratórios tornaram-se o principal factor para o crescimento da população na UE-27 (Anexo II).

Em alguns países da Europa a imigração não contribuiu apenas para o aumento da população, mas também para atenuar o processo de envelhecimento uma vez que os imigrantes que chegam à União Europeia (UE) apresentam em geral uma idade inferior à da população de destino, contribuindo assim para o rejuvenescimento da força de trabalho (European Commission, 2011). Deste modo, a integração de imigrantes na UE tem sido vista como uma possível estratégia de ajustamento ao envelhecimento populacional.

O fraco crescimento natural da população europeia pode ser explicado pela queda da fecundidade. Desde a década de 90 que o índice sintético de fecundidade nos países em análise é inferior ao valor que permitiria a renovação populacional. Na última década registaram-se aumentos nos níveis de fecundidade em Espanha e Itália, enquanto que em Portugal manteve-se a tendência de queda. No entanto, estes aumentos foram pouco significativos e a fecundidade nestes países permaneceu abaixo da média da UE-27 (Anexo III).

Por outro lado, os progressos significativos da esperança média de vida à nascença acentuaram o processo de envelhecimento populacional. Apesar do aumento comum a

todos os países, existem ainda diferenças significativas entre os Estados-Membros. Os países com menor esperança média de vida à partida têm registado aumentos superiores, contribuindo assim para a convergência da esperança média de vida na Europa. A evolução deste indicador em Espanha, Itália e Portugal entre 1990 e 2010 foi muito semelhante. Portugal manteve-se como o país com o valor mais baixo, apesar dos progressos realizados. Em 2010 a população masculina e feminina de Espanha e Itália apresentava uma esperança média de vida à nascença superior à média da UE-27, enquanto que em Portugal verificou-se um valor ligeiramente inferior (Anexo IV).

Verificaram-se igualmente progressos significativos na esperança média de vida aos 65 anos (Anexo V), aumento que foi acompanhado pelo retardar do período de fragilidade, permitindo aos indivíduos viverem durante mais anos de forma saudável. Deste modo a idade da velhice e a idade de reforma são cada vez mais distintas, apesar do momento de reforma estar associado a uma menor capacidade para o trabalho. Assim, o aumento do número de anos saudáveis que os idosos (+65 anos) vivem durante o período de reforma abre espaço ao prolongamento da vida activa.

O aumento da idade média da população europeia de 29.7 para 40.1 entre 1950 e 2010, pode ser explicado por um “duplo” processo de envelhecimento. A queda generalizada da fecundidade (sobretudo nos países desenvolvidos) provocou uma redução na base da pirâmide etária, que impediu o rejuvenescimento da população – *envelhecimento na base*. Por outro lado, o aumento da longevidade expresso nos progressos verificados na esperança média de vida dos indivíduos, resultou na expansão do topo da pirâmide etária e no aumento da proporção de idosos (+65 anos) – *envelhecimento no topo*. Neste sentido, esta transição demográfica provocou ainda um envelhecimento progressivo da força de trabalho com fortes implicações no mercado de trabalho mas também no financiamento dos regimes de pensões de velhice, devido ao desequilíbrio entre o número de contribuintes e beneficiários.

A evolução do índice de dependência de idosos¹⁴ traduz a verdadeira dimensão da transição demográfica. Se em 1960 na Europa este índice registava 13.8 pontos percentuais, em 2010 era já de 23.7% (Anexo VI). A inversão da pirâmide etária foi particularmente intensa nos países da Europa do Sul e da Europa Ocidental. A Itália é

¹⁴ Índice de dependência de idosos: número de pessoas com 65 e mais anos em percentagem da população em idade activa (entre os 15 e os 64 anos de idade) (metainformação – Eurostat).

um dos países mais envelhecidos da Europa e o índice de dependência de idosos atingiu os 31% em 2010. Portugal e Espanha apresentaram neste ano populações ligeiramente menos envelhecidas, com índices de 26.8% e 24.9% respectivamente.

3.2.2. Enquadramento económico-financeiro

Durante os últimos anos, a adaptação ao novo cenário demográfico realizou-se em paralelo com a alteração do contexto económico-financeiro motivado em grande parte pelo processo de integração europeia. A disciplina orçamental imposta pelo Tratado de Maastricht exigiu aos Estados-Membros esforços adicionais na redução dos défices públicos e contenção do nível de endividamento público.

Apesar das restrições orçamentais, estes países apresentaram, em geral, taxas de crescimento do PIB positivas, tanto na fase de preparação como após a integração na UEM.

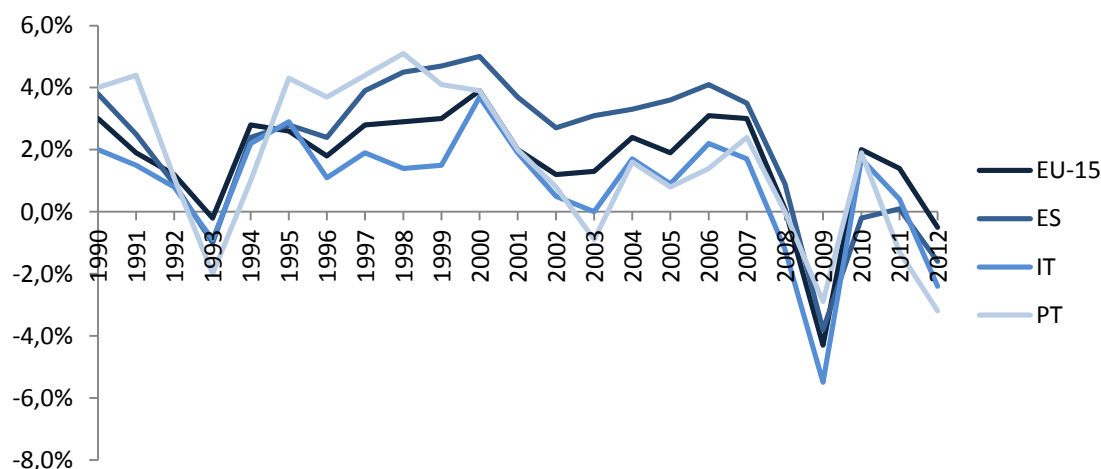
Após a recessão de 1993, a economia portuguesa apresentou uma evolução positiva, com a taxa de crescimento real do PIB a aumentar de 1% em 1994 para 4.1% em 1999. A partir deste ano, que marcou a adesão à UEM, verificou-se um abrandamento do crescimento económico, seguido de uma nova recessão em 2003.

A recente crise económico-financeira provocou graves consequências na economia portuguesa que conduziram a um programa de assistência financeira em 2011, que deverá vigorar até 2014 conforme acordado no Memorando de Entendimento entre Portugal e a UE que prevê ainda um conjunto de reformas a implementar. Após a estagnação do produto em 2008, a economia portuguesa voltou a registar taxas de crescimento negativas em 2009, 2011 e 2012 (Anexo VII).

Em 1993, a economia espanhola registou igualmente uma recessão. Nos anos que se seguiram, o crescimento real do PIB permaneceu positivo e apenas foi interrompido pela recessão de 2009 (Anexo VII).

Em Itália, entre as recessões de 1993 e 2008-2009, verificaram-se variações significativas da taxa de crescimento do PIB, que se manteve em valores positivos com excepção para o ano de 2003 onde se verificou uma estagnação do produto (Anexo VII).

Figura 1 – Taxa do crescimento do PIB (%)



Fonte: OECD STAT

Até 1997, ano de referência para a selecção dos países integrantes na terceira e última fase da integração europeia, os três países apresentaram comportamentos ligeiramente diferentes no que respeita ao cumprimento dos critérios de convergência.¹⁵

No caso da Itália verificou-se o cumprimento do critério do défice em % do PIB (passou de 11.4% em 1990 para 2.7% em 1997) (Anexo VIII). Contudo, o nível de endividamento público manteve-se elevado (acima dos 60% do PIB), sofrendo inclusive um agravamento.

Em Espanha, o valor para o défice em 1997 foi superior ao objectivo proposto, apesar da redução verificada face a anos anteriores (Anexo VIII). Já o rácio da dívida pública aumentou progressivamente a partir de 1990 e atingiu 66.2% do PIB no ano de referência (Anexo IX).

Entre 1993 e 1997 verificou-se uma redução do défice português, no entanto no ano de referência este registou um valor ligeiramente superior a 3% do PIB (Anexo VIII). Por outro lado, o nível de endividamento público manteve-se abaixo dos 60% do PIB (Anexo IX).

Após 1999, a política orçamental dos países aderentes permaneceu condicionada pelos requisitos orçamentais e financeiros impostos. A adopção do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC) teve por objectivo a monitorização das políticas

¹⁵ Para esta análise considerou-se valores para o défice público e dívida pública revistos, sendo que no momento de adesão à UEM Espanha, Itália e Portugal cumpriram os critérios (com excepção do critério da dívida pública em Itália) e apresentaram um défice inferior a 3%.

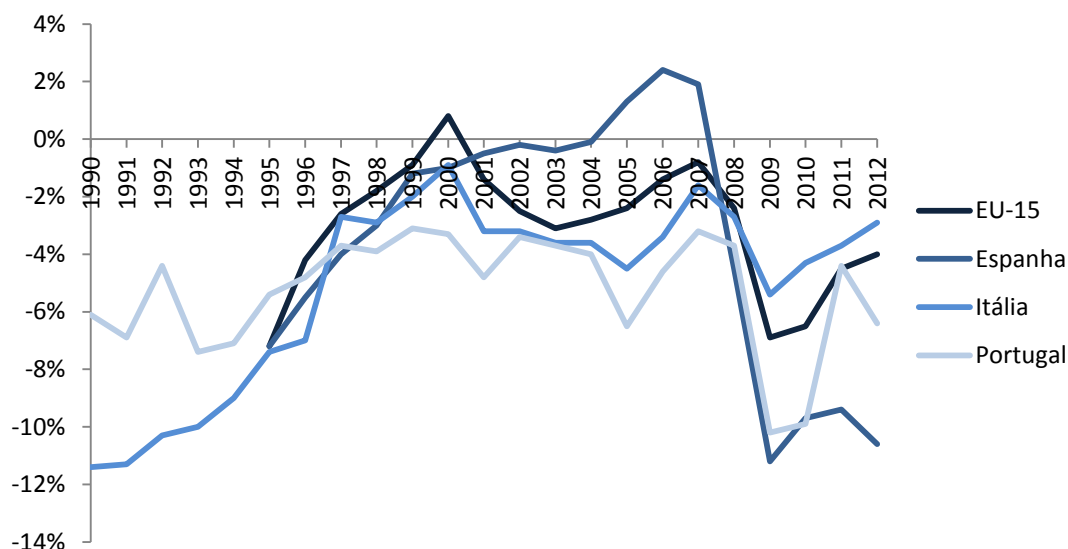
económicas dos Estados-Membros, de modo a garantir a estabilidade e o crescimento económico na zona euro e evitar políticas com efeitos negativos na nova moeda. Assim, o controlo do défice e do nível de endividamento público assumiu grande importância na definição das políticas económicas dos Estados-Membros durante a última década.

Entre 1999 e 2004, o défice italiano situou-se próximo dos valores de referência. Em 2005, após um agravamento da situação orçamental, foi instaurado um Procedimento por Défice Excessivo, facto que se viria a repetir em 2009 fruto da recente crise económico-financeira (Anexo VIII). Ao longo da última década o nível de endividamento em Itália manteve-se elevado, acima dos 100% do PIB (Anexo IX).

A evolução orçamental em Espanha a partir de 1999 foi claramente positiva. Até 2004 verificou-se uma redução do défice público que originou a partir de 2005 um excedente orçamental. Em 2008, e à semelhança na maioria dos países europeus, o défice orçamental registou um agravamento (-4.5% do PIB), resultando na instauração de um Procedimento por Défice Excessivo por parte da comissão europeia em 2009 (Anexo VIII). Entre 1997 e 2007, o rácio da dívida pública diminuiu significativamente. Contudo a crise de 2008 afectou consideravelmente a economia espanhola e a dívida pública atingiu em 2012 o valor mais elevado nas últimas duas décadas, cerca de 80% do PIB.

Mesmo após a entrada em vigor do PEC, o défice português nunca registou valores inferiores ao valor de referência (Anexo VIII). A indisciplina orçamental em Portugal, resultou na abertura de três procedimentos por défice excessivo, em 2002, 2005 e 2009. A última década fica igualmente marcada pela escalada do rácio da dívida pública, que atingiu os 123.6% em 2012 (Anexo IX).

Figura 2 – Défice Público (% PIB)



Fonte: AMECO

3.2.3. Despesa em Protecção Social

A despesa em protecção social¹⁶ na União Europeia assume uma proporção significativa no total da despesa pública, tornando-se por isso um factor de grande importância na consolidação das finanças públicas dos Estados-Membros. Entre 1995 e 2008 o nível de despesa em protecção social na UE-15 manteve-se estável e próximo dos 27% do PIB. Em 2009, esta despesa sofreu um agravamento e atingiu o valor máximo das últimas duas décadas, cerca de 30% do PIB (Anexo X).¹⁷

Ao longo das últimas décadas, a despesa em protecção social nos países em análise manteve-se abaixo da média da UE-15. O nível de despesa em Itália foi o mais elevado, e com agravamento verificado no final da última década convergiu para a média europeia. Em Portugal, verificou-se um aumento progressivo da despesa em protecção social a partir de 1996, e desde 1999 que esta é superior à registada em Espanha.

Na análise da despesa social por ramo de protecção, destaca-se o elevado peso relativo da despesa com prestações de velhice e da despesa com cuidados de saúde (Serviço Nacional de Saúde, no caso português).

¹⁶ A despesa em protecção social consiste nas prestações associadas à velhice, doença/cuidados de saúde, desemprego, invalidez, apoio à família e crianças, prestações por morte de familiar, habitação ou outras exclusões sociais.

¹⁷ Na base de dados EUROSTAT apenas estão disponíveis dados referentes à despesa em protecção social até 2010.

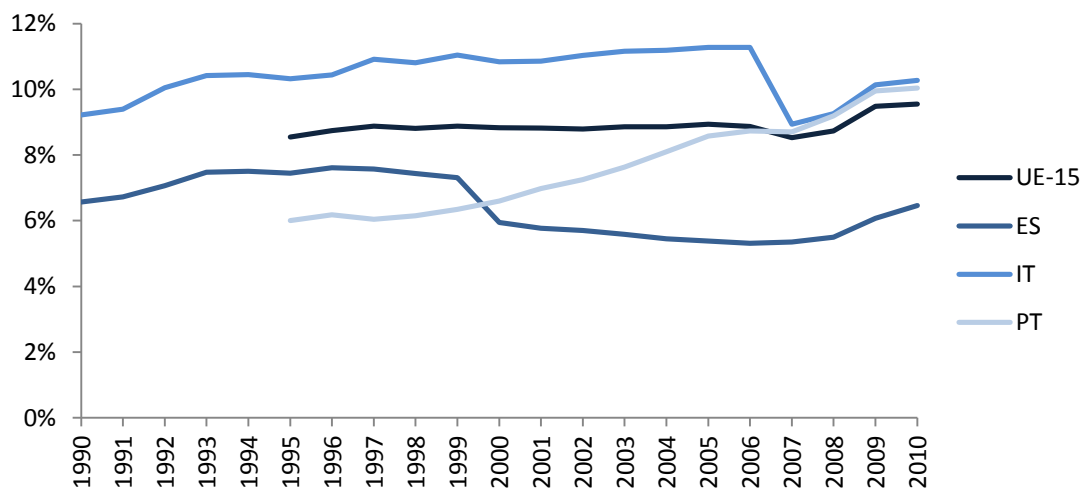
A Itália é um dos países com o nível de despesa em prestações de velhice mais elevado da Europa. Desde 1992 que é superior a 12% PIB e no final da última década sofreu um agravamento, de tal modo que em 2010 atingiu 14.7% do PIB (Anexo XI). Espanha e Portugal registaram níveis de despesa com prestações de velhice inferiores a Itália. No caso português, esta despesa aumentou progressivamente a partir de 1997, e nos últimos anos aproximou-se da média da UE-15. Já em Espanha, a evolução da despesa foi distinta das anteriores. Em 1996 registou o valor máximo das últimas duas décadas, cerca de 8.4% PIB, tendo-se verificado posteriormente uma tendência de queda apenas contrariada no final da última década (Anexo XI). Uma vez que as prestações de velhice constituem uma grande parte da despesa em protecção social, a redução do défice público num contexto adverso motivado pelo processo de envelhecimento, requer especial atenção sobre os esquemas públicos de pensões de velhice.

Para além das diferenças entre os esquemas de pensões dos Estados-Membros, em especial no que respeita ao grau de generosidade, o elevado nível de despesa com pensões em Itália está directamente relacionado com envelhecimento populacional. Apesar dos progressos orçamentais significativos verificados durante a segunda metade da década de 90, a despesa em prestações de velhice manteve-se a um nível elevado, essencialmente devido às pensões de velhice que atingiram em 2010 cerca de 10% do PIB italiano.

Apesar do processo de envelhecimento populacional, em Espanha verificou-se uma redução na despesa com pensões de velhice a partir de 1996, que poderá ser explicada em parte pelas medidas adoptadas nos esquemas de pensões ao longo das últimas duas décadas.

Em Portugal a despesa com pensões de velhice passou de 6% em 1995 para 10% do PIB em 2010, o que demonstra a dificuldade que este país teve em conter a despesa relacionada com o envelhecimento, e consequentemente o aumento da despesa pública (Anexo XII).

Figura 3 – Despesa em Pensões de Velhice (% PIB)



Fonte: EUROSTAT

A despesa relacionada com o envelhecimento populacional revela ainda diferenças significativas, em parte devido à evolução da despesa em pensões de velhice. Por se tratar de uma das principais componentes da despesa em protecção social, a integração europeia exigiu aos Estados-Membros alterações nos esquemas públicos de pensões de modo a minimizar o impacto do envelhecimento populacional nas contas públicas, nomeadamente no agravamento do défice público. No ponto seguinte serão analisadas em detalhe, as alterações promovidas nos esquemas públicos de pensões.

3.3. A análise comparativa dos processos de reforma

Com sistemas de segurança social de inspiração *Bismarckiana*, geralmente classificados como pertencentes ao regime conservador mas com menor grau de desenvolvimento, os Estados de Bem-Estar dos países do Sul da Europa apresentavam nos anos 90 um conjunto de características próprias. Entre elas, a fraca participação do Estado e o importante papel da família na provisão social, a forte influência da Igreja Católica e sistemas de manutenção do rendimento fragmentados e corporativistas que contrastavam com sistemas nacionais de saúde de cariz universal (Ferrera, 1996). Estas características conduziram à divergência entre autores quanto à sua classificação, como subgrupo do regime conservador ou como um regime específico composto pelos países do Sul. No entanto, diversos autores defendem que as particularidades destes regimes

não justificam uma classificação autónoma uma vez que estas não representam características estruturais dos sistemas e devem-se essencialmente ao desenvolvimento tardio dos regimes de Bem-Estar (Arcanjo, 2011).

No início da década de 90 era igualmente possível identificar várias semelhanças nos sistemas de pensões de velhice.¹⁸ Estes baseavam-se na concepção do seguro social e caracterizavam-se por regimes gerais obrigatórios (para trabalhadores por conta de outrem e trabalhadores independentes), por financiamento por receitas em contribuições sociais e gestão em repartição e prestações sociais com base nas remunerações.¹⁹ Os esquemas de pensões complementares e os planos de pensões privados tinham pouca expressão.

A especificidade destes sistemas bem como os desafios a que estiveram sujeitos, constituem factores importantes para a análise das reformas implementadas ao longo das últimas duas décadas. A política de reforma seguida conduziu à modernização e expansão da protecção social apesar destes países apresentarem ainda diferenças significativas dos restantes membros do modelo conservador.

Como explicado em capítulo anterior, a caracterização dos processos de reforma será efectuado por recurso a indicadores qualitativos, mais precisamente ao conjunto dos parâmetros técnicos relativos à elegibilidade e generosidade.

3.3.1. Condições de elegibilidade

Na reforma dos regimes de pensões de velhice, a definição de condições de elegibilidade adequadas à realidade demográfica e financeira assume grande importância. Neste sentido, as medidas adoptadas ao longo das últimas décadas tiveram como objectivo limitar o acesso às prestações sociais a trabalhadores com menos de 65 anos de idade ou com carreiras contributivas curtas, através do aumento da idade legal de reforma e do prolongamento do período contributivo mínimo que garante o acesso à pensão. Com o aumento da esperança média de vida o incentivo à participação dos trabalhadores mais velhos tornou-se imprescindível e uma estratégia partilhada por diversos países da União Europeia.

¹⁸ A análise empírica será limitada à protecção de velhice de natureza contributiva.

¹⁹ O financiamento por receitas fiscais, fonte secundária em todos os sistemas, aplica-se aos complementos da pensão estatutária até ao valor mínimo da pensão.

3.3.1.1. Prazo de garantia

Durante a década de 90, o prazo de garantia esteve sujeito a modificações (Quadro 1). Atendendo a que os regimes de pensões destes países são financiados essencialmente através das contribuições sociais, a duração da carreira contributiva dos beneficiários é um factor determinante para o equilíbrio financeiro dos sistemas.

Portugal (1993) e Itália (1992) adoptaram critérios mais exigentes para a atribuição das pensões de velhice, através do aumento do período contributivo mínimo necessário para garantir a pensão. No caso de Portugal, o prazo de garantia passou de 10 para 15 anos de contribuições, enquanto que em Itália aumentou gradualmente de 15 para 20 anos até 2004.

A reforma implementada em Itália em 1995 introduziu um novo regime de pensões baseado nas contribuições efectuadas, com o objectivo de substituir de forma gradual o anterior sistema onde os benefícios eram calculados com base nas remunerações. Inicialmente o novo regime exigia apenas 5 anos com contribuições registadas para garantir o acesso à pensão. Uma vez que este permite uma maior proporcionalidade entre contribuições e benefícios, o prazo de garantia é um factor menos relevante para o equilíbrio financeiro dos sistemas na medida em que carreiras contributivas curtas determinam benefícios menos generosos. Contudo, na sequência das últimas reformas foi definido um único prazo de garantia para os dois sistemas com a duração de 20 anos.

Contrariamente ao que se verificou nestes dois países, a reforma implementada em Espanha em 1997 contribuiu para suavizar os critérios exigidos. O prazo de garantia manteve-se nos 15 anos mas com ligeiras alterações que beneficiaram os trabalhadores com poucas contribuições registadas nos anos que antecedem o momento da aposentação.

Quadro 1 – Prazo de Garantia

	1992	1994	1996	1998	2004	2012
Espanha	15 anos (com pelo menos 2 anos de contribuições nos 8 anos que antecedem a reforma)	-	-	15 anos (com pelo menos 2 anos de contribuições nos 15 anos que antecedem a reforma)	-	-
Itália	15 anos	16 anos	17 anos Novo sistema: 5 anos	18 anos Novo sistema: 5 anos	20 anos Novo sistema: 5 anos	20 anos independentemente do sistema
Portugal	10 anos	15 anos (densidade contributiva: mínimo anual de 120 dias de remunerações registadas)	-	-	-	-

Fonte: MISSOC (vários anos)

3.3.1.2. Idade legal de reforma e reforma antecipada

O ajustamento dos sistemas de pensões à evolução da esperança média de vida foi um aspecto comum nas reformas implementadas em Portugal (1993) e Itália (1992, 2012), que conduziu à convergência da idade legal de reforma entre os três países (Quadro 2).

Até 2000, a idade de reforma para os homens em Itália foi inferior à exigida em Portugal e Espanha (65 anos). Após o aumento gradual de 60 para 65 anos a partir de 1992, a idade de reforma voltou a aumentar em 2012 (66 anos).²⁰

Um dos aspectos mais relevantes na evolução deste parâmetro foi a convergência da idade legal de reforma entre homens e mulheres. Desde o início da década de 90 que a idade de reforma em Espanha é idêntica para homens e mulheres, enquanto que Portugal optou entre 1994 e 1999 por um processo de uniformização gradual. Ao

²⁰ Desde 2012, a idade de reforma em Itália está sujeita a um processo de ajustamento à evolução da esperança média de vida, e em Espanha foi definido em 2011 um aumento progressivo para os 67 anos até 2027.

contrário destes dois países a Itália manteve até recentemente a diferença de 5 anos, mas na sequência das últimas medidas adoptadas a idade legal de reforma para as mulheres aproximou-se à dos homens verificando-se ainda diferenças em certos casos.²¹

Quadro 2 - Idade legal de reforma

	Espanha		Itália		Portugal	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
1990	65	65	60	55	65	62
			60	55		
1992	-	-	Definido aumento progressivo de 1 ano em cada 2 anos até aos 65 anos	Definido aumento progressivo de 1 ano em cada 2 anos até aos 60 anos	-	-
						62
1994	-	-	61	56	-	Definido aumento progressivo de 6 meses por cada ano civil até 1999.
1999	-	-	64	59	-	65
2000	-	-	65	60	-	-
2012	-	-	66	62 - sector privado 63.5 - trabalhadores independentes 66 - sector público	-	-

Fonte: MISSOC (vários anos)

O aumento da idade de reforma não garante a permanência no mercado de trabalho, devendo ser acompanhado por outros incentivos que aproximem a idade legal da idade efectiva de reforma. Mecanismos alternativos para a saída do mercado de trabalho, como as reformas antecipadas, poderão ditar um distanciamento entre a idade legal e a idade efectiva de reforma, que apenas poderá ser contrariado através de incentivos à permanência no mercado de trabalho ou penalizações à saída prematura. Em alguns

²¹ No sector público não existe distinção na idade legal de reforma entre homens e mulheres (66 anos), enquanto que no sector privado ou para trabalhadores independentes, a idade exigida às mulheres é inferior.

casos, como o do novo sistema de pensões introduzido em Itália em 1995, pode existir maior flexibilidade na saída do mercado de trabalho a partir de uma certa idade, sendo que o momento de reforma tem implicações no cálculo dos benefícios.

A definição de critérios mais exigentes para atribuição de pensões antecipadas, nomeadamente o aumento da idade mínima em Itália (a partir 1997) e também em Portugal no caso dos desempregados (2007), foi outra das dimensões visíveis na reforma dos esquemas de pensões e na adequação das condições de elegibilidade. Factores como o desemprego ou uma actividade profissional de elevado desgaste ou prejudicial à saúde poderão justificar a antecipação do momento de reforma.

3.3.2. Benefícios

As alterações promovidas no método de cálculo das pensões de velhice ao longo dos últimos anos, conduziram a cortes na generosidade dos benefícios sociais e ao reforço da natureza contributiva dos sistemas.

3.3.2.1. Fórmula de cálculo e salário de referência

Relativamente ao método de cálculo dos benefícios sociais destacam-se dois tipos de sistemas de pensões. No modelo predominante na União Europeia, denominado de sistema de benefícios definidos, as prestações sociais são previamente definidas e calculadas com base nas remunerações obtidas ao longo da vida activa ou durante um período de referência. No modelo alternativo, conhecido como sistema de contribuições definidas, as contribuições sociais determinam o valor final da pensão de velhice.

No início da década de 90 os esquemas públicos de pensões de velhice em Portugal, Espanha e Itália caracterizavam-se por sistemas de benefícios definidos que garantiam aos contribuintes que reunissem as condições previstas, prestações sociais próximas do salário médio. Ao longo das últimas décadas estiveram sujeitos a alterações paramétricas no sentido de promover a sustentabilidade financeira dos sistemas através da adopção de medidas que permitiram reforçar a relação entre contribuições e benefícios. As reformas incidiram essencialmente no salário de referência ou base de cálculo e nas taxas de formação da pensão, mas incluíram também alguns aspectos inovadores como a introdução de factores de sustentabilidade. A excepção ocorreu em

Itália, que como foi referido anteriormente introduziu em 1995 um novo sistema de contribuições definidas.

Em sistemas de benefícios definidos o período de referência utilizado no cálculo do salário de referência assume um papel fundamental na generosidade dos benefícios sociais. Portugal e Itália adoptaram de forma gradual um método de cálculo do salário de referência que tem em conta toda a carreira contributiva e não apenas as remunerações obtidas nos anos que antecedem o momento de aposentação. Considerando que os trabalhadores obtêm as remunerações mais elevadas no final da sua carreira, a extensão do período de referência para toda a carreira contributiva implica uma redução do salário médio utilizado para o cálculo das pensões e por conseguinte uma redução na generosidade das prestações sociais.

Em Itália as alterações mais relevantes no método de cálculo do valor das pensões resultaram das reformas implementadas em 1992 e 1995, ou seja, num período em que os critérios de Maastricht exerciam uma influência determinante na definição das políticas públicas. Neste sentido, o controlo da despesa pública e o reforço da sustentabilidade dos sistemas de pensões motivaram um conjunto de alterações na fórmula de cálculo. Para além do prolongamento do período de referência, o sistema italiano adoptou em 1992 um sistema de taxas (de formação da pensão) variáveis de acordo com o salário de referência. Assim o corte na generosidade foi superior para beneficiários com remunerações de referência mais elevadas devido a taxas de formação da pensão mais reduzidas.

No entanto, passados apenas três anos foi implementada uma nova reforma. Ao contrário da anterior, esta não se limitou apenas ao ajustamento dos parâmetros e conduziu a alterações estruturais no regime público de pensões. A introdução de um novo sistema de contribuições definidas, teve por objectivo o reforço da proporcionalidade entre benefícios e contribuições sociais. Este novo sistema permite replicar o método de cálculo do valor das pensões de velhice dos sistemas de contribuições definidas tradicionais, e manter como modelo de gestão financeira a repartição. As contribuições sociais são creditadas em contas individuais que determinam o valor das prestações sociais no momento da reforma. Devido ao longo período de transição o impacto deste novo sistema na despesa social será limitado a

curto prazo, na medida em que nos próximos anos os benefícios sociais serão atribuídos essencialmente com base nos critérios previamente estabelecidos.

A alteração mais significativa no método de cálculo das pensões de velhice em Espanha, ocorreu igualmente durante a década de 90. Em 1997 foi implementada uma reforma com o objectivo de racionalizar a despesa social, sendo que a redução da taxa de substituição do rendimento no momento de passagem à reforma para trabalhadores com carreira contributiva curta foi um dos aspectos mais relevantes. Antes da reforma era possível garantir 50% da base de cálculo da pensão com 10 anos de contribuições registadas. Actualmente para obter a mesma percentagem são necessários 15 anos. Por outro lado, apesar do período de referência não ter sido prolongado para toda a carreira contributiva como em Itália e Portugal, o prolongamento de 8 para 15 anos permitiu reforçar a relação entre a base de cálculo da pensão e o rendimento médio obtido durante a vida activa.

Finalmente em Portugal, a fórmula de cálculo das pensões de velhice sofreu três alterações (1993, 2002, 2007) entre 1990 e 2012. As reformas implementadas seguiram uma orientação semelhante (extensão do período de referência e adopção de taxas de formação da pensão variáveis de acordo com o salário de referência) e incluíram igualmente longos períodos de transição. A última reforma destaca-se das anteriores por introduzir um factor de ajustamento automático à evolução da esperança média de vida. Assim a partir de 2008, à fórmula de cálculo da pensão é aplicado um factor de sustentabilidade que resulta do quociente entre a esperança média de vida aos 65 anos em 2006 e a esperança média de vida aos 65 anos no ano que antecede o momento de aposentação. Os aumentos na longevidade implicarão uma redução da pensão que poderão ser compensados com o prolongamento da actividade.

Por outro lado, a reforma de 2007 veio acelerar a transição para nova fórmula de cálculo estabelecida em 2002 que prevê taxas de formação mais elevadas para os escalões mais baixos de remuneração, atenuando deste modo os cortes na generosidade dos benefícios resultantes da extensão do período de referência para estes trabalhadores.

Quadro 3 – Salário de referência para o cálculo da pensão

	Espanha	Itália	Portugal
1992	Obtido através da divisão por 112 da base contributiva dos 96 meses que antecederam a reforma.	Média salarial dos últimos 5 anos antes da aposentação.	Média salarial dos 5 melhores anos nos últimos 10 anos de actividade.
1993	-	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Para contribuintes registados antes de 31/12/1992: média salarial dos últimos 10 anos. ▪ Para contribuintes a partir de 1/1/1993: média salarial de toda a carreira contributiva. 	-
1994	-	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Para contribuintes que a 31/1/1992 apresentavam uma carreira contributiva igual ou superior a 15 anos: média salarial dos últimos 10 anos. ▪ Para contribuintes que a 31/12/1992 apresentavam uma carreira contributiva inferior a 15 anos: média salarial de um período contributivo compreendido entre os últimos 10 anos e toda a carreira contributiva. ▪ Para contribuintes a partir de 1/1/1993: média salarial de toda a carreira contributiva. 	Média salarial dos 10 melhores anos nos últimos 15 anos de actividade.
1997	Obtido através da divisão por 210 da base contributiva dos 180 meses que antecederam a reforma.	-	-
2002	-	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beneficiários com carreiras contributivas iguais ou superiores a 15 anos em 31/12/1992: média salarial dos últimos 5 anos. ▪ Beneficiários com carreiras contributivas inferiores a 15 anos em 31/12/1992: média salarial de um período compreendido entre os últimos 5 e 10 anos antes da aposentação. ▪ Contribuintes a partir de 1/1/1996: média salarial de todo o período contributivo. 	Salário médio de toda a carreira contributiva. No caso do período contributivo ser superior a 40 anos são tidos em conta os salários mais elevados para o cálculo da pensão.

Fonte: MISSOC (vários anos)

3.3.2.2. Pensão Plena

As condições para garantir o acesso à pensão completa em Itália tornaram-se mais exigentes em 2012, com o prolongamento do período mínimo (40 anos em 2011) em 1 ano e 1 mês para as mulheres e 2 anos e 1 mês para os homens. Apesar das várias reformas implementadas em Portugal e Espanha, este parâmetro não foi objecto de modificações e manteve-se nos 35 anos.

3.3.2.3. Reforma antecipada

A atribuição de reformas antecipadas num contexto adverso motivado pelo envelhecimento populacional, constitui uma pressão acrescida sobre o financiamento dos sistemas *PAYG*. Neste sentido, ao longo dos últimos anos foram implementadas medidas que desencorajam a saída prematura do mercado de trabalho.

Com a reforma de 2007 em Portugal, as penalizações aplicadas à pensão de velhice devido à antecipação do momento de aposentação foram intensificadas, e em 2012 o acesso à reforma antecipada foi suspenso, situação que se manterá durante a vigência do programa de assistência económica e financeira.

Apesar de manter a estrutura de financiamento *PAYG*, o novo sistema introduzido com a reforma de 1995 em Itália, permitirá limitar o impacto da antecipação da reforma sobre o financiamento do sistema. As pensões de velhice serão calculadas com base nas contribuições acumuladas ao longo de toda a carreira contributiva e ao montante da pensão será aplicado um coeficiente que varia em função da idade. Este novo método de cálculo que faz depender o valor da pensão da idade de reforma constitui um incentivo ao prolongamento da actividade por forma a garantir uma pensão de velhice próxima das remunerações auferidas durante a vida activa. Por outro lado, a partir de 1997 as condições necessárias para antecipar a pensão de velhice tornaram-se mais exigentes com o prolongamento do período contributivo mínimo e aumento da idade mínima de reforma. Assim, em 2011 os contribuintes com 60/61 anos de idade (trabalhadores por conta de outrem/ trabalhadores independentes) e com 35 anos de contribuições ou com um período contributivo de 40 anos independentemente da idade, podiam solicitar a pensão sem penalizações. No entanto, a partir de 2012 a pensão antecipada para trabalhadores que completam o período contributivo que garante o acesso à pensão plena, passou a estar sujeita a uma redução permanente.

A Espanha manteve como medida de transição para os contribuintes registados antes de 1967, a possibilidade de antecipar a reforma a partir dos 60 anos, ficando a pensão de velhice sujeita a uma redução de 8% por cada ano de antecipação. Em 2002 foi igualmente definida uma penalização da pensão para contribuintes registados a partir 1967, com pelo menos 61 anos e que se encontram desempregados. Nestes casos, as penalizações poderão ser mais reduzidas para as carreiras contributivas mais longas e quando a antecipação não é voluntária.

3.3.2.4. Pensão diferida

Ao longo dos últimos anos os incentivos à permanência em actividade dos trabalhadores mais velhos foram reforçados, com acréscimos na pensão por cada ano contributivo após a idade de reforma. Face ao prolongamento do período durante o qual são pagas as prestações sociais, devido à evolução da esperança média de vida aos 65 anos, estes países promoveram estratégias de envelhecimento activo que contribuíram para o equilíbrio financeiro dos sistemas *PAYG*.

A partir de 2000 passou a ser possível adiar o momento de aposentação em Portugal e usufruir de uma bonificação no cálculo da pensão por cada ano contributivo após os 65 anos. Em Espanha esta possibilidade existe desde o início da década de 90 mas na última década os incentivos ao prolongamento da actividade foram reforçados com acréscimos superiores no valor da pensão para trabalhadores com carreiras contributivas longas.

3.3.2.5. Revalorização anual

Com excepção de Itália, durante os últimos anos não se verificaram alterações significativas no método de ajustamento das pensões de velhice. Estas são geralmente actualizadas anualmente de acordo com a evolução do Índice de Preços no Consumidor (IPC).

Até 1992, as pensões de velhice em Itália eram ajustadas com base na evolução salarial. Com a reforma implementada nesse ano, o método de ajustamento das pensões tornou-se menos favorável para os pensionistas, e passou a realizar-se exclusivamente com base na evolução do IPC. No entanto, devido à crise financeira, em 1993 o valor das pensões não foi ajustado.

3.3.2.6. Fiscalidade

Os rendimentos das pensões são tributados de acordo com o regime geral com excepção de Portugal onde existe um regime fiscal distinto ao aplicado aos salários. Portugal manteve a tributação parcial, enquanto que Espanha e Itália optaram em 2003 e 2004 respectivamente, por tributar integralmente as pensões de velhice. Foram introduzidas contribuições sociais nas pensões em Portugal (2012) e Itália (1999), e em Espanha estas mantêm-se isentas de taxas.

3.4. A influência das determinantes: comum ou diferenciada por país

Durante as últimas duas décadas os esquemas públicos de pensões em Portugal, Espanha e Itália enfrentaram dois grandes desafios: a adaptação ao novo contexto económico e financeiro resultante da criação da União Económica e Monetária e o ajustamento ao processo de envelhecimento populacional. Estas duas determinantes influenciaram em grande medida o processo de reforma e conduziram à adopção de instrumentos adaptativos comuns.

O financiamento dos sistemas *PAYG* é particularmente afectado pelo processo de envelhecimento populacional, no entanto os três países mantiveram inalterada a estrutura de financiamento das pensões de velhice. Face ao aumento relativo do número de beneficiários estes países adoptaram medidas adaptativas com vista a minimizar o impacto da transição demográfica sobre o financiamento dos esquemas públicos de pensões:

- Aumento da idade legal de reforma (Portugal, Itália);
- Reforço dos incentivos ao prolongamento da carreira contributiva e agravamento das penalizações aplicadas às pensões antecipadas (Portugal, Espanha e Itália);
- Prolongamento do prazo de garantia (Portugal e Itália);
- Introdução de um factor de sustentabilidade (Portugal).

Por outro lado, apesar das medidas de contenção de custos implementadas durante a década de 90, torna-se difícil estabelecer uma relação directa entre estas medidas e o cumprimento das metas orçamentais impostas para a adesão à UEM, uma vez que o impacto na despesa não foi imediato devido aos longos períodos de transição contemplados nas reformas. No entanto os critérios orçamentais impostos e o novo

contexto económico-financeiro resultante da integração europeia exerceram uma influência determinante na orientação das políticas públicas e condicionaram a política social durante este período.

Com vista a sustentabilidade financeira dos sistemas de pensões e a redução do peso relativo da despesa pública em pensões, estes países procederam a alterações significativas no método de cálculo das prestações sociais. Medidas como o prolongamento do período de referência, a alteração das taxas de formação da pensão ou a introdução de um novo método de cálculo das pensões de velhice em Itália baseado nas contribuições efectuadas, permitiram reforçar a relação entre contribuições e benefícios sociais e conduziram a prestações sociais menos generosas.

As alterações mais significativas nos esquemas públicos de pensões em Espanha e Itália ocorreram na década de 90, durante a fase de preparação para adesão à UEM. Em Itália destacam-se as reformas implementadas em 1992 e 1995, e em Espanha a reforma de 1997. Em Portugal para além da reforma de 1993, destacam-se as reformas implementadas após a adesão à UEM nomeadamente a reforma de 2002 que teve um impacto significativo no método de cálculo do valor da pensão e a reforma de 2007 que introduziu o factor de sustentabilidade.

Durante este período Portugal e Itália alteraram significativamente as condições de elegibilidade, tornando-as mais adequadas à nova realidade demográfica (Quadro 4). Por outro lado, devido às condições de elegibilidade mais exigentes verificadas no início da década de 90 em Espanha, os parâmetros que determinam o acesso à pensão de velhice não sofreram alterações significativas. No que diz respeito ao cálculo do valor da pensão os três países seguiram uma trajectória comum, com a extensão do período de referência e a alteração das taxas de formação da pensão.

Assim as reformas implementadas nas últimas duas décadas caracterizaram-se por alterações paramétricas com vista à contenção da despesa social e adopção de condições de elegibilidade mais exigentes e adequadas ao actual cenário demográfico. Com excepção da reforma implementada em Itália em 1995, a reforma do regime público de pensões caracterizou-se por medidas de continuidade que privilegiaram a manutenção das estruturas tradicionais dos esquemas públicos de pensões.

Quadro 4 – Alterações nos esquemas públicos de pensões entre 1990 e 2012

	Portugal	Espanha	Itália
Idade de Reforma	x		x
Prazo de garantia	x	x	x
Pensão Antecipada	x	x	x
Pensão Diferida	x	x	x
Pensão Plena			x
Fórmula de Cálculo	x	x	x
Revalorização			x
Fiscalidade	x	x	x

Fonte: MISSOC (vários anos)

4. Conclusão

O envelhecimento populacional e o processo de consolidação orçamental exerceram uma influência determinante na reforma dos esquemas públicos de pensões em Portugal, Espanha e Itália.

Perante os mesmos desafios e com esquemas públicos de pensões similares, foi possível identificar várias semelhanças no processo de reforma. Este caracterizou-se pela adaptação das condições de elegibilidade e pelo corte na generosidade dos benefícios sociais através de medidas adaptativas ou de continuidade, segundo a terminologia adoptada em Bonoli & Palier (1998), que garantiram a manutenção das estruturas tradicionais dos sistemas. A excepção à natureza adaptativa das reformas implementadas ocorreu em Itália durante a preparação para a adesão à UEM, com a reforma estrutural de 1995 que introduziu um novo método de cálculo do valor das pensões de velhice baseado nas contribuições efectuadas. Não obstante as alterações significativas na fórmula de cálculo em Espanha e Portugal, o apuramento do valor das pensões de velhice manteve por base as remunerações obtidas.

Apesar da autonomia nacional na definição das políticas sociais, os critérios económicos impostos pelo Tratado de Maastricht e o novo contexto económico e financeiro resultante da criação da UEM influenciaram indirectamente a orientação do processo de reforma. O elevado peso da despesa pública em pensões (em percentagem do PIB) e as limitações financeiras resultantes dos critérios orçamentais impostos

contribuíram para a adopção de medidas de contenção de custos, de acordo com as dimensões de reforma identificadas em Pierson (2001), que resultaram no corte da generosidade dos benefícios sociais.

Por outro lado, face ao intenso processo de envelhecimento populacional verificado no Sul da Europa, e em particular em Itália, a adaptação das condições de elegibilidade foi uma realidade nas reformas implementadas em Portugal e Itália. Embora o processo de envelhecimento atinja igualmente a população espanhola, devido às condições de elegibilidade mais exigentes verificadas no início da década de 90 os parâmetros que determinam o acesso à pensão não sofreram alterações significativas.

O envelhecimento populacional afecta particularmente os sistemas de segurança social que adoptam como modelo de gestão financeira a repartição, no entanto estes países mantiveram inalterada a estrutura de financiamento e optaram por ajustar os esquemas de pensões de velhice à evolução da esperança média de vida e reforçar os incentivos ao prolongamento da carreira contributiva.

Assim, apesar da ausência de reformas estruturais com excepção de Itália em 1995, os esquemas públicos de pensões sofreram alterações significativas. Nos casos de Itália e Espanha as alterações mais significativas ocorrem durante a fase de preparação para adesão à UEM, enquanto que em Portugal as reformas de 2002 e 2007 tiveram um impacto determinante na evolução do esquema público de pensões.

No final deste período estes esquemas apresentavam condições de elegibilidade mais exigentes motivadas pelo intenso processo de envelhecimento populacional e métodos de cálculo da pensão menos generosos devido às medidas de contenção de custos implementadas durante o processo de consolidação orçamental.

Bibliografia

A. Artigos, Livros e Relatórios

- Arcanjo, M. (2006), "Ideal (and Real) Types of Welfare State," Working Papers 2006/06, Department of Economics at the School of Economics and Management (ISEG), Technical University of Lisbon.
- Arcanjo, M. (2011), "Regimes and reforms of welfare state: the classification of ten European countries in 1990 and 2006", *Social Policy and Society*, 10 (2):139-150.
- Arcanjo, M. (2012), "Unemployment Insurance Reform – 1991-2006: A New Balance between Rights and Obligations in France, Germany, Portugal and Spain", *Social Policy and Administration* 46 (1): 1-20.
- Aysan, M. (2009), "Welfare regimes for ageing populations: divergence or convergence?", Department of Sociology, University of Western Ontario.
- Bongaarts, J. (2004), "Population aging and the rising cost of public pensions", *Population and Development Review*, 30(1): 1-23
- Bonoli, G. (1997), "Classifying welfare: A two-dimension approach", *Journal of Social Policy* 26(3): 351-72
- Bonoli, G. (2003), "Two words of pension reform in western Europe", *Comparative Politics*, 35 (4): 399-416.
- Bonoli, G. & Palier, B. (1998), "Changing the politics of social programmes: innovative change in British and French welfare reforms", *Journal of European Social Policy*, 8(4): 317-330
- Buti, M., Franco, D. and Pench, L. (2000), "Reconciling the welfare state with sound public finances and high employment", Brussels: European Commission.
- Esping-Andersen, G. (1990), "*The Three Worlds of Welfare Capitalism*". Oxford, Polity Press.
- European Commission (2011), Demography Report 2010. Older more numerous and diverse Europeans, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Ferrera, M. (1996), "The Southern Model of Welfare in Social Policy", *Journal of European Social Policy*, 6(1): 17-37.
- Guillén, A. and Matsaganis, M. (2000), "Testing the "social dumping" hypothesis in southern Europe: welfare policies in Greece and Spain during the last 20 years", *Journal of European Social Policy*, 10(2): 120-145.

- Hering, M. (2006), The politics of structural pension reform in Western Europe: does the EU matter?, Paper presented at the fifteen International conference of the council for European studies, March 29 – April 2, 2006, Chicago.
- Korpi, N. (2003), “Welfare state regress in Western Europe: politics, institutions, globalization and Europeanization”, *Annual Review of Sociology*, 29: 589-609
- Mc Morrow, K. and Roeger, W. (2002), EU pension reform – An overview of the debate and empirical assessment of the main policy reform options, European Commission Directorate-general for Economic and Financial affair, Economic Papers No. 162.
- MISSOC (vários anos), “Social Protection in the Member States of the European Union”, Luxembourg: European Commission. (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=pt&catId=815>)
- Moreno, L. and Palier, B. (2004), The Europeanisation of Welfare Paradigm Shifts and Social Policy Reforms, Paper presented at *ESPAnet Conference, Oxford*, 9-11 September.
- OECD (2011), “Trends in Retirement and in Working at Older Ages”, in *Pensions at a Glance 2011: Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries*, OECD Publishing. (http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2011-6-en)
- Pierson, P. (1996), “The New Politics of Welfare State”, *World Politics*, 48 (2): 143-179.
- Pierson, P. (2001) “Coping with permanent austerity: Welfare State Restructuring in Affluent Democracies” in P. Pierson (ed.), *The New Politics of the Welfare State*, Oxford, Oxford University Press, p.410-456.
- Radaelli, C. M. (2000), ”Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change” *European Integration online Papers (EIoP)*, 4 (8).
- Scruggs, L. (2006), “The Generosity of Social Insurance, 1971-2002”, *Oxford Review of Economic Policy*, 22 (3): 349-364
- United Nations (2008), “Regional Dimensions of the Ageing Population”, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, New York.
- United Nations (2011), “World Population Prospects: The 2010 Revision”, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, New York.
- Vail, M. I. (2004), The myth of the frozen welfare state and the dynamics of contemporary French and German social protection reform, *French Politics*, 2 (2): 151-183.

Vidlund, M. (2006), “Old-age pensions reforms in the EU-15 countries at a time of retrenchment”, Finish Centre for Pensions, Working Paper No 1.

B. Bases dados – Websites

Annual Macro Economic Database (AMECO) -
http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/ameco

EUROSTAT - <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>

OECD.StatExtracts - <http://stats.oecd.org>

Anexos

Anexo I – Idade Média da População Mundial (anos)

	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
África	19.2	18.5	17.7	17.5	17.6	18.6	19.7
Ásia	22.1	20.8	19.6	21.2	23.0	25.9	29.2
Europa	29.7	30.7	31.8	32.7	34.8	37.6	40.1
América Latina e Caraíbas	20.1	19.2	18.9	20.1	22.0	24.5	27.6
América do Norte	29.8	29.3	27.9	30.0	32.9	35.5	37.2
Oceânia	28.0	27.0	25.3	26.6	28.9	31.3	32.8

Fonte: United Nations (2011)

Anexo II – Crescimento populacional

	Total			Crescimento Natural			Fluxos Migratórios		
	1990	2000	2010	1990	2000	2010	1990	2000	2010
UE-27	3.4	2.9	2.9	2.0	0.6	1.0	1.4	2.3	1.9
ES	1.2	10.6	3.6	1.8	0.9	2.3	-0.5	9.7	1.3
IT	0.9	0.7	4.7	0.5	-0.2	-0.3	0.4	0.9	5.1
PT	-2.6	6.0	-0.1	1.4	1.4	-0.4	-3.9	4.6	0.4

Fonte: EUROSTAT (Online Data)

Anexo III – Índice sintético de fecundidade

	1990	2000	2010
EU-27	-	1.45	1.60
ES	1.36	1.23	1.38
IT	1.33	1.26	1.41
PT	1.56	1.55	1.36

Fonte: EUROSTAT (Online Data)

Anexo IV – Esperança média de vida à nascença (menos de 1 ano de idade)

	Homens		Mulheres	
	1990	2010	1990	2010
EU-27	-	77.0	-	82.9
ES	73.39	79.1	80.59	85.3
IT	73.79	79.8	88.33	85.0
PT	70.61	76.7	77.53	82.8

Fonte: Eurostat (Online Data)

Anexo V – Esperança média de vida aos 65 anos

	Homens		Mulheres	
	1990	2010	1990	2010
EU-27	-	17.5	-	21.0
ES	15.52	18.6	19.28	22.7
IT	15.16	18.6	18.95	22.4
PT	14.04	17.1	17.14	20.6

Fonte: Eurostat (Online Data)

Anexo VI - Evolução do índice de dependência de idosos

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
EUROPA	13.8	14.8	16.3	17.7	18.9	17.9	19.1	20.9	21.8	23.3	23.7
Europa de Leste	10.6	11.5	12.9	14.4	16.2	15.2	16.3	18.6	18.8	20.2	19.3
Norte da Europa	17.4	18.2	19.9	21.6	22.5	22.4	23.3	23.8	23.7	23.8	24.9
Sul da Europa	13.0	14.0	15.7	17.3	18.5	17.9	19.7	22.1	24.5	26.0	26.8
Itália	14.5	15.5	17.2	19.2	20.7	19.5	21.8	24.4	27.1	29.6	31.0
Portugal	12.7	13.8	15.7	16.9	18.3	18.9	20.7	22.2	23.9	25.4	26.8
Espanha	12.7	13.8	15.5	16.6	17.8	18.6	20.6	22.6	24.7	24.4	24.9
Europa Ocidental	17.5	19.1	20.8	22.0	22.4	20.2	21.3	22.5	23.8	26.2	27.7

Fonte: United Nations (2011)

Anexo VII – Taxa Crescimento do PIB (%)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
EU-15	3.0	1.9	1.2	-0.2	2.8	2.6	1.8	2.8	2.9	3.0	3.9	2.1	1.2	1.3	2.4	1.9	3.1	3.0	0.1	-4.3	2.0	1.4	-0.5
ES	3.8	2.5	0.9	-1.0	2.4	2.8	2.4	3.9	4.5	4.7	5.0	3.7	2.7	3.1	3.3	3.6	4.1	3.5	0.9	-3.8	-0.2	0.1	-1.6
IT	2.0	1.5	0.8	-0.9	2.2	2.9	1.1	1.9	1.4	1.5	3.7	1.9	0.5	0.0	1.7	0.9	2.2	1.7	-1.2	-5.5	1.7	0.4	-2.4
PT	4.0	4.4	1.1	-2.0	1.0	4.3	3.7	4.4	5.1	4.1	3.9	2.0	0.8	-0.9	1.6	0.8	1.4	2.4	0.0	-2.9	1.9	-1.3	-3.2

Fonte: OECD Stat

Anexo VIII – Défice Orçamental (% PIB)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
EU-15	-	-	-	-	-	-7.2	-4.2	-2.6	-1.8	-0.9	0.8	-1.4	-2.5	-3.1	-2.8	-2.4	-1.4	-0.8	-2.4	-6.9	-6.5	-4.5	-4
ES	-	-	-	-	-	-7.2	-5.5	-4.0	-3	-1.2	-1	-0.5	-0.2	-0.4	-0.1	1.3	2.4	1.9	-4.5	-11.2	-9.7	-9.4	-10.6
IT	-11.4	-11.3	-10.3	-10.0	-9.0	-7.4	-7.0	-2.7	-2.9	-2	-0.9	-3.2	-3.2	-3.6	-3.6	-4.5	-3.4	-1.6	-2.7	-5.4	-4.3	-3.7	-2.9
PT	-6.1	-6.9	-4.4	-7.4	-7.1	-5.4	-4.8	-3.7	-3.9	-3.1	-3.3	-4.8	-3.4	-3.7	-4.0	-6.5	-4.6	-3.2	-3.7	-10.2	-9.9	-4.4	-6.4

Fonte: AMECO

Anexo IX – Rácio da Dívida Pública (% PIB)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
EU15	-	-	-	-	65	69.5	71.5	69.7	68.0	67.1	63.2	62.3	61.8	63.3	63.6	64.4	63.3	60.7	64.8	77	82.9	86.2	89.8
ES	42.7	43.4	45.9	57.2	59.9	63.3	67.5	66.2	64.2	62.4	59.4	55.6	52.6	48.8	46.3	43.2	39.7	36.3	40.2	53.9	61.5	69.3	84.2
IT	94.3	97.6	104.7	115.1	121.2	120.9	120.2	117.4	114.2	113.0	108.5	108.2	105.1	103.9	103.4	105.7	106.3	103.3	106.1	116.4	119.3	120.8	127
PT	53.3	55.6	50.0	54.6	57.3	59.2	58.2	55.5	51.8	51.4	50.7	53.8	56.8	59.4	61.9	67.7	69.4	68.4	71.7	83.7	94	108.3	123.6

Fonte: AMECO

Anexo X – Despesa em Protecção Social (% PIB)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
UE15	-	-	-	-	-	27.45	27.70	27.39	27.02	26.92	26.84	27.00	27.30	27.67	27.58	27.62	27.29	26.75	27.56	30.41	30.18
ES	19.77	20.98	22.13	23.68	22.55	21.61	21.47	20.81	20.19	19.78	20.01	19.71	20.03	20.29	20.33	20.57	20.50	20.69	22.10	25.28	25.73
IT	23.93	24.34	25.34	25.53	25.15	24.04	24.19	24.81	24.41	24.66	24.56	24.81	25.19	25.68	25.87	26.25	26.51	26.65	27.72	29.87	29.88
PT	-	-	-	-	-	20.37	19.62	19.68	20.18	20.56	20.87	21.87	22.80	23.23	23.84	24.50	24.50	23.89	24.35	26.96	26.98
FR	27.27	27.87	28.70	30.23	30.16	30.30	30.61	30.46	30.13	29.92	29.50	29.62	30.47	31.05	31.38	31.52	31.26	30.94	31.29	33.63	33.77
DE	-	25.89	27.29	27.94	27.84	28.26	29.46	29.09	29.09	29.53	29.72	29.74	30.42	30.81	30.14	30.10	28.97	27.85	28.07	31.49	30.68

Fonte: Eurostat (Online Data)

Anexo XI - Despesa em Prestações de Velhice (% PIB)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
UE15	-	-	-	-	-	9.72	9.94	10.12	10.07	10.09	10.11	10.07	10.08	10.21	10.22	10.29	10.15	10.07	10.40	11.24	11.24
ES	7.38	7.56	7.88	8.32	8.32	8.29	8.45	8.37	8.28	8.13	6.81	6.62	6.64	6.56	6.49	6.49	6.46	6.55	6.93	7.87	8.43
IT	10.82	11.23	12.08	12.24	12.21	12.15	12.07	12.57	12.54	12.58	12.41	12.28	12.53	12.83	12.74	12.80	12.94	13.12	13.63	14.50	14.70
PT	-	-	-	-	-	6.34	6.51	6.39	6.51	6.76	7.01	7.42	8.06	8.48	8.92	9.44	9.70	9.69	10.25	11.16	11.33

Fonte: Eurostat (Online Data)

Anexo XII – Despesa em Pensões de velhice (% PIB)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
UE15	-	-	-	-	-	8.55	8.74	8.88	8.81	8.88	8.83	8.82	8.79	8.86	8.86	8.94	8.87	8.53	8.73	9.48	9,55
ES	6.57	6.73	7.07	7.48	7.50	7.45	7.61	7.57	7.44	7.31	5.95	5.77	5.70	5.59	5.45	5.38	5.31	5.35	5.50	6.07	6,46
IT	9.22	9.39	10.05	10.42	10.45	10.32	10.44	10.91	10.81	11.04	10.84	10.86	11.03	11.16	11.19	11.27	11.27	8.94	9.26	10.13	10,27
PT	-	-	-	-	-	6.00	6.18	6.04	6.15	6.35	6.60	6.98	7.25	7.63	8.10	8.58	8.73	8.70	9.19	9.95	10,04

Fonte: Eurostat (Online data)